

**PENULISAN HUKUM / SKRIPSI**

**PENGATURAN PEMEKARAN DAERAH KABUPATEN/ KOTA DI  
INDONESIA (STUDY KASUS PEMEKARAN KABUPATEN PAKPAK  
BHARAT DARI KABUPATEN DAIRI)**



Disusunoleh :

**ARCO MISEN UJUNG**

NPM : 06 05 09537  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**  
**Fakultas Hukum**

**2011**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**PENGATURAN PEMEKARAN DAERAH KABUPATEN/ KOTA (STUDY  
KASUS PEMEKARAN KABUPATEN PAKPAK BHARAT DARI  
KABUPATEN DAIRI)**

**Diajukan oleh :**

**ARCO MISEN UJUNG**

**NPM : 06 05 09537**  
**Program Studi : Ilmu Hukum**  
**Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan**

**Telah disetujui oleh**

**Dosen Pembimbing pada tanggal 10 November 2011**

**Dosen Pembimbing I**

**Y. Hartono SH, M. Hum**

## **HALAMAN PENGESAHAN**

**Penulisan Hukum/Skripsi ini telah dipertahankan dihadapan tim penguji ujian  
Penulisan Hukum/Skripsi Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta**

**Dalam sidang akademik yang diselenggarakan pada:**

**Hari : Senin**

**Tanggal : 19 Desember 2011**

**Tempat : Ruang Dosen Lantai 2**

**Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta  
Jalan Mrican Baru No. 28 Yogyakarta**

**Susunan Tim Penguji:**

**Tanda Tangan**

**Ketua : Sumyar S.H., M.Hum**

.....

**Sekretaris : Y. Hartono, S.H., M.Hum**

.....

**Anggota : B. Hestu Cipto Handoyo, S.H., M.Hum**

.....

**Mengesahkan**

**Dekan Fakultas Hukum**

**Universitas Atma Jaya Yogyakarta**

**Dr.Y.Sari Murti Widiyastuti, S.H.,M.Hum.**

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji dan puja bagi Allah SWT Tuhan seru sekalian alam. Shalawat dan salam semoga tercurahkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW. Puji syukur akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul: Pengaturan Pemekaran Daerah Kabupaten/ Kota Di Indonesia (Study Kasus Pemekaran Kabupaten Pakpak Bharat Dari Kabupaten Dairi) sebagai salah satu syarat dan tugas akhir untuk memperoleh gelar sarjana ilmu hukum dari Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Skripsi ini tidak akan selesai tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak baik yang bersifat moril, spiritual maupun materil. Untuk itu penulis pada kesempatan kali ini mengucapkan banyak terima kasih.

Dengan penuh rendah hati ucapan terima kasih ini penulis sampaikan kepada:

1. Dekan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dan para dosen serta stafnya, yang telah membimbing dan membantu penulis selama mengikuti pendidikan.
2. Bapak Y. Hartono, SH.,M.Hum sebagai dosen sekaligus pembimbing I penulis dalam menyelesaikan tulisan ini. Terima kasih atas waktu yang diberikan untuk membimbing penulis.
3. Bapak Benediktus Hestu Cipto Handoyo, SH.,M.Hum sebagai dosen sekaligus pembimbing Akademik penulis dalam menyelesaikan kuliah. Terima kasih atas Ilmu Pengetahuan dan gagasan yang telah diberikan.

4. Bapakdan Ibunda Tercinta yang telah merawat dan mendidiku serta memberikan kasih sayang dan doa kepadaku. Kepada saudara- saudaraku abang, kakak dan adikku semoga kita semakin bijaksana dan berbakti kepada orang tua kita. Dan buat bereku Olihta Rajwa Siva Sinaturi dan keponakanku/ anakku Hiyamo Fatir Ikhwal Ujung semoga menjadi anak yang berbakti dan berguna bagi keluarga, bangsa dan negara. Buat keluarga besar marga Ujung dan Manik dimanapun berada.
5. Para pemikir dan penulis yang karya- karyanya banyak penyusun gunakan dalam penyusunan skripsi ini sampai skripsi ini telah selesai. Selamat berkarya dan semoga karya- karya yang diciptakan berguna bagi manusia.
6. Para pengajar/ dosen yang telah banyak memberikan ilmunya, para karyawan fakultas hukum yang telah banyak membantu keperluan administratif penulis dan para karyawan perpustakaan yang telah melayani dengan baik.
7. Rekan- rekan seperjuangan Front Perjuangan Pemuda Indonesia (FPPI) khususnya FPPI Yogyakarta (Basis KMPD, KOMIK, TADJAM, SOPINK, SMPR, GARUDA) terima kasih kawan atas seluruh waktu yang kita jalankan. Selalu sadar atas kuasa bertindak atas kapital. Mendidik rakyat dengan pergerakan mendidik penindas dengan perlawanan, Hidup Rakyat Kuasa.
8. Rekan- rekan seperjuangan Djong Atma Jaya. Banyak cerita kita lalui bersama, maju terus rebut alat produksi pengetahuan dalam mendorong Revolusi pendidikan. Revolusi adalah Praktek. Khususnya buat Jeng Ina Florencys dan Bung Ruswandiana yang telah banyak membantu saya dalam penyusunan skripsi ini.

9. Seluruh saudara- saudara sekampung halamanku yang masih berada di IMPY (Ikatan Mahasiswa Pakpak Yogyakarta) ataupun alumni terus semangat semoga kita semakin solid, bijaksana dan peduli dengan kebudayaan. Khususnya buat BungSawal Solin terimakasih atas bantuannya dalam pengumpulan data.

10. Rekan- rekan dan sahabatku di Universitas Atma Jaya yang tidak dapat saya sebutkan namanya satu-persatu dan rekan- rekan Kuliah Kerja Nyata (KKN). Semoga semakin kreatif dan menjadi Intelektual Organik. Tingkatkan terus prestasimu kawan.

Penulis tidak dapat membalas kebaikan serta budi baik mereka namun teriring doa semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kekurangan dan jauh dari sempurna karena keterbatasan ilmu dan pengetahuan yang penulis miliki. Oleh karena itu kritik dan saran penulis harapkan dari semua pihak demi perbaikan skripsi ini. Akhir kata semoga skripsi ini bermanfaat bagi kemajuan Ilmu Pengetahuan khususnya Ilmu Hukum Kenegaraan.

Yogyakarta, 15 November 2011

Penulis

Arco Misen Ujung

## PERSEMBAHAN

Untuk Bapak dan Ibundaku tercinta

(Bapak Umar Ujung dan Ibunda Bagedina Br. Manik)

Kakakku Yuni Olivia Ujung, Abangku Anjas Ujung, Keri Ujung dan  
Adikku Dike Kirana Ujung)

Kekasihku yang masih bersembunyi dalam takdirku

&

Segenap Keluarga Besarku tercinta

&

Buat rekan-rekan seperjuangan dan para pejuang yang cinta akan  
kemanusiaan

&

Segenap Rakyat Indonesia.

## **ABSTRACT**

Writing aims to determine how regional enlargement settings in Indonesia especially in Pakpak Bharat. By looking at the rules that apply as well as things that must be considered and prioritized by the new autonomous region. This writing is the writing of normative law which comes with the empirical research data. Results showed that that the normative setting of area in general has mengakomodasi things dimekarkannya substance in the context of the requirements of an area. But then in perealisasiannya deviate from the provisions that have been determined, it is due to splitting of a region in general is dominated by the interests of political elites and elite masses so that then the purpose of pemekaraan be neglected. In particular setting of area relative Bharat Pakpak in accordance with existing regulations. But then in the context of the development, construction and improvement of public welfare Pakpak relative Bharat lags behind. This can be seen from the aspect of revenue (PAD), the standard of living of the people and the management of local economic potential is still far from expectations and objectives of the initial expansion base. So also with the financial balance between local and central finance is still lame. Therefore, in terms of area and new autonomous regions should prioritize certain criteria in the context of the development, construction and improvement of welfare.

Key words: Regional autonomy, setting regional division of local government policy, terms of area, a strategic step to address the evaluation of regional expansion.



## DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN SAMPUL.....	
HALAMAN JUDUL.....	
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	
HALAMAN PERSETUJUAN.....	
HALAMAN PENGESAHAN.....	
KATA PENGANTAR.....	i
ABSTRACT.....	iv
DAFTAR ISI.....	v
PERNYATAAN KEASLIAN.....	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Keaslian Penelitian.....	8

F. Landasan Teori .....	8
G. Batasan Konsep.....	20
H. Metode penelitian.....	22
I. Sistematika Penulisan.....	24
 BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMEKARAN DAERAH DI INDONESIA.....	 26
A. Sejarah Pemekaran Daerah di Indonesia.....	26
1. Pemekaran Wilayah/ Propinsi.....	27
2. Pemekaran Kabupaten dan Kota.....	30
3. Fase Pemekaran Kabuapten dan Kota.....	40
B. Pengertian Pemekaran Daerah.....	41
1. Syarat Pemekaran Daerah.....	42
2. Beberapa Aspek Yang Harus Di Perhatikan Pra dan Pasca Pemekaran Daerah.....	46
3. Evaluasi Pemekaran Daerah di Indonesia.....	58
C. Tinajauan Umum Tentang Kabupaten Pakpak Bharat.....	63
1. Sejarah Pemekaran Kabupaten Pakpak Bharat.....	63
2. Kondisi Lokasi Dan Keadaan Geografis.....	68
3. Kondisi Demografis.....	69
4. Kondisi Pemerintahan.....	70
5. Kondisi Pendidikan.....	71

6. Kondisi Kesehatan.....	72
7. Kondisi Perekonomian Masyarakat.....	73
8. Kondisi Keuangan.....	75
D. Pengaturan Pemekaran Daerah Kabupaten Pakpak Bharat.....	78
E. Dampak Pemekaran Kabupaten Pakpak Bharat.....	83
F. Langkah Prioritas Pemerintahan Kabupaten Pakpak Bharat (Evaluasi Pemekaran Daerah di Indonesia).....	85
BAB III PENUTUP.....	91
A. Kesimpulan.....	91
B. Saran.....	93
DAFTAR PUSTAKA.....	96
LAMPIRAN	